

LA TRANSITION VERS L'ECONOMIE DE MARCHÉ - LE CAS DU COMMERCE EXTERIEUR ALGERIEN -

Par / **Nachida Bouzidi**

Maitre des conferences

Institut des sciences economiques

University d Alger

LA REFORME DU COMMERCE EXTERIEUR 1988 - 1991

On est en état de constater que les fondements conceptuels du système des échanges internationaux et son évolution la planification sont restés inchangés pendant des décennies. Ainsi le principe de l'intervention étatique continue dans le Commerce Extérieur, qui s'explique selon la nature des flux.

La libéralisation du Commerce Extérieur Algérien est amorcée au courant de l'été 1990. Elle s'inscrit de même que le programme des réformes Economiques Algeriennes dans le cadre d'un processus progressif qui a opéré par gradations successives. C'est ainsi que la libéralisation du Commerce Extérieur fait suite à une tentative de réforme de ce secteur, qui avait été engagée en 1988 dans le cadre des réformes portant " Autonomie de l'Entreprise PUBLIQUE "

Dans le contexte d'alors., il s'agissait seulement d'aménager le système jusque là en vigueur c'est-à-dire celui du Monopole de l'Etat sur le Commerce EXTERIEUR (M.E.C.E.). Il faut rappeler que le M.E.C.E dont la mise en place remonte au début des années 1970 était globalement comparable à celui en vigueur dans les pays socialistes. En efft, il en avait les mêmes fondements constitutifs, soit :

1 - L'intermédiation obligatoire d'une entreprise écran entre les entreprises internes et l'extérieur, et qui en Algérie, jouait surtout pour les importations du fait du caractère monoexportateur de l'économie, et était partiellement levée pour l'approvisionnement interne du secteur productif public.

2 - Une planification détaillée des échanges extérieurs, qui dans le cas Algérien concernait en pratique essentiellement les flux d'importation.

Il s'agissait d'une planification strictement administrative à caractère annuel fondée sur le système dit des " AGI" attribuées aux entreprises.

D'autre part, et en plus du contrôle exercé sur la décision d'importation, intervenaient aussi une série d'autres procédures de contrôle préalables à la réalisation de l'acte d'importation.

C'est donc ce système complexe et contraignant que la réforme du M.E.C.E. des années 1988 s'est efforcée d'assouplir.

LA REFORME DU COMMERCE EXTERIEUR 1988 - 1990

Quel en était le contenu ? Les fondements constitutifs du système, c'est-à-dire le M.E.C.E. et son corollaire la planification sont confirmés, mais ils font l'objet d'assouplissements.

Ainsi le principe de l'intervention étatique exclusive dans le Commerce Extérieur est assoupli, selon la nature des flux.

1 - Pour les Exportations et pour des raisons évidentes de recherche d'un élargissement des sources de devises, le droit d'accès direct aux marchés extérieurs est ouvert à tous les opérateurs nationaux, sans distinction quant à leur statut public ou privé.

2 - Pour les Importations : le recours direct aux marchés extérieurs obéit à des conditions différenciées en fonction de la destination finale des flux, selon qu'ils fassent ou non l'objet d'une revente directe (en l'état) sur le marché intérieur.

Pour les opérations d'importations destinées à la redistribution directe sur le marché intérieur (revente en l'état, le droit d'importer directement ne concerne que certaines entreprises publiques, mais il ne coïncide plus, comme par le passé, avec un droit d'exclusivité sur les transactions.

Cette innovation qui vise à assurer le jeu d'une certaine compétition entre ces entreprises introduit une première modification dans la forme d'exercice du M.E.C.E. qui est consacrée par une nouvelle terminologie. Le M.E.C.E. ne s'exerce plus par l'attribution de prérogatives de monopole. Il se fonde sur " l'octroi de concessions assorties de l'établissement de cahiers de charges " , soit sur un contrat de droit administratif entre l'Etat et le Concessionnaire.

Pour l'approvisionnement interne du secteur productif le passage obligatoire par une entreprise écran est en général (1), complètement levé à l'égard des opérateurs publics.

(1) A l'exception des PME locales.

Le recours direct à l'importation est ouvert aux entreprises publiques sur tous les produits. Notons qu'il peut être aussi élargi à certaines entreprises privées du secteur productif lorsqu'elles remplissent certaines conditions (1).

Cet accès direct aux marchés extérieurs s'accompagne parallèlement en principe, du droit d'y recourir librement sans autre contrôle préalable que celui d'une planification des importations qui devient pluriannuelle et moins étroite. En effet, elle s'appuie désormais sur un nouvel instrument: le " Budget - Devises " en lieu et place de l'ancien système des " A.G.I. ".

- LE BUDGET - DEVICES : il constitue en premier lieu un instrument de gestion par les entreprises publiques des opérations de Commerce Extérieur. Il exprime l'ensemble des prévisions de ressources et dépenses en devises de l'entreprise, telles qu'elles découlent de son programme d'activité à moyen terme.

Il est donc aussi "une partie intégrante du plan à moyen terme de l'entreprise". A ce titre le Budget-Devises, une fois approuvé par le centre dans toutes ses composantes, "se substitue en principe à toute autre formalité de contrôle a priori" et sa gestion relève du seul ressort de l'entreprise.

Le Budget-Devises assurerait ainsi à l'entreprise une gestion beaucoup plus souple, grâce à son caractère pluriannuel et global, et surtout aussi parcequ'il vaut en principe immédiatement et définitivement à la fois autorisation d'importation, d'exportation et d'endettement extérieur de même que surtout autorisation de change (1).

En résumé, l'Entreprise Publique accède directement et librement à l'importation. Il s'agit donc d'un assouplissement fort appréciable. Son accentuation est bien inéluctable ainsi que le montre déjà une disposition encore implicite qui permet à toute entreprise publique d'importer pour revendre sur le marché intérieur dès lors qu'elle dispose sur ses moyens propres des ressources en devises nécessaires.

C'était donc là le contenu global de la réforme, mais qu'elle a été son application pratique?

Dans la pratique, un tel projet de réforme va très vite s'avérer difficilement applicable dans un contexte de resserment drastique de la contrainte financière extérieure.

C'est ainsi que dès l'année 1969, la réduction des ressources financières va imposer l'introduction de certaines mesures en contradiction avec la conception première.

(1) Il est toutefois précisé que le montant annuel de cette dernière pourrait connaître "des ajustements en fonction des aléas de la contrainte financière extérieure".

Ainsi il y a :

- dissociation entre le droit d'importer et le droit au change, en particulier pour l'approvisionnement des entreprises publiques.

- réintroduction de nouvelles procédures de contrôle a priori à travers l'accord préalable obligatoire d'un "Comité des Emprunts Extérieurs", pour toute recherche de financement extérieur des importations, et l'interdiction de recourir aux crédits extérieurs au dessous d'un seuil plafond (2millions de \$).

Finalement le seul assouplissement qui a été effectivement concrétisé est la suppression des intermédiaires pour l'approvisionnement extérieur de l'entreprise. Mais ici cet assouplissement perd tout son sens en contexte de pénuries de devises.

Pourtant en dépit de ces difficultés, et de leur aggravation prévisible en cas de libéralisation du commerce extérieur, cette dernière est amorcée au courant de l'été 90;

LA LIBERALISATION DU COMMERCE EXTERIEUR

Pourquoi la libéralisation et surtout comment ?

Objectif incontournable pour imposer aux entreprises les indispensables "contraintes d'efficacité": le processus de libéralisation du commerce extérieur va là aussi développer une démarche progressive. L'objectif recherché est celui de réaliser une intégration graduelle de cet obstacle que constitue l'exigence de convertibilité liée aux transactions, corollaire indispensable de la libéralisation.

Comment ?

- Dans un premier temps, l'obstacle est contourné par le recours à des formules qui permettent de faire supporter directement et intégralement à l'importateur lui-même, le règlement en devises des importations, donc une libération des importations sans convertibilité. Ce sont les dispositions relatives à "l'installation de grossistes et concessionnaires agréés" adoptées en Août-Septembre 90.

- Dans un second temps, en introduisant une convertibilité commerciale restrictive (en ce sens qu'elle repose sur une restriction de la demande de devises) qui est réservée aux seuls opérateurs qui remplissent deux conditions.

1. Garantie de solvabilité.

2. Accès par eux mêmes à un financement extérieur assorti de conditions de durée et garanti par la Banque d'Algérie.

Enfin, tout récemment vient d'être annoncée dans le cadre général de la mise en place d'un marché des changes, - une troisième étape, celle de la convertibilité commerciale directement assurée par la Banque d'Algérie (donc, sans obligation pour les entreprises de trouver par elles mêmes les crédits nécessaires).

Toutefois, il ne s'agit pas encore d'une libre convertibilité commerciale au sens classique, c'est-à-dire à la fois automatique et immédiate, ainsi que nous l'examinerons plus loin.

1. LA PREMIERE ETAPE :

LA LIBERATION SANS CONVERTIBILITE *

1 - Les dispositions relatives aux grossistes et concessionnaires.

En vertu de ces dispositions, la libre importation pour l'approvisionnement du Marché Intérieur Algérien est expressément ouverte aux opérateurs nationaux (de statut public et privé) et étrangers admis à s'installer en Algérie. Mais cette libération des importations reste conditionnelle.

Outre l'obtention préalable d'un agrément délivré par les autorités compétentes qui touche un large éventail de produits; deux conditions sont posées :

Les importateurs agréés étrangers et nationaux doivent s'engager à investir en Algérie.

Le règlement en devises des importations est directement à leur charge, il s'effectue par débit du compte devises qu'ils devront obligatoirement ouvrir auprès d'une Banque Algérienne.

De telles conditions exigeaient évidemment en contrepartie des avantages conséquents qui sont principalement:

- le droit de vendre en devises sur le marché intérieur algérien, et bien sûr de transférer les bénéfices réalisés ainsi que de repatrier les capitaux, revenus et intérêts.

- la possibilité de bénéficier au moins à titre transitoire d'une véritable position de "duopole" sur le marché intérieur algérien en vertu d'une disposition qui contraint l'ensemble des agents économiques internes à s'approvisionner obligatoirement auprès d'eux "à partir du moment où au moins deux grossistes ou concessionnaires agréés sont effectivement opérationnels".

La promulgation de ces mesures qui visent essentiellement des sociétés étrangères a suscité à l'époque une véritable levée de boucliers, allant de "l'économie de comptoir" à "l'officialisation du marché parallèle" jusqu'à "le marché algérien chasse gardée des multinationales", sans parler de critiques plus "économiques" liées à la difficulté de concilier le commerce et l'investissement productif compte tenu des règles d'organisation des marchés internationaux.

Il est vrai d'ailleurs que ces mesures, en conférant aux éventuels concessionnaires agréés un statut d'intermédiaire obligatoire dès la réalisation d'une situation de duopole, impliquaient pour les entreprises locales et l'économie algérienne un risque non négligeable de rétrécissement de la liberté d'approvisionnement.

Toutefois, il n'en reste pas moins que ces mesures offraient les avantages d'introduire la concurrence que l'économie nationale est dans l'incapacité de promouvoir à elle seule, et de réduire la pénurie sans peser sur les finances étatiques (sans accroissement de la dette extérieure).

En pratique, le nombre de grossistes et concessionnaires agréés reste restreint (environ 80 au total), et il ne concerne principalement que quatre créneaux d'activités seulement (1). Ceci s'explique au moins en grande partie par l'exigence d'investir en Algérie imposée aux postulants, et ce sont d'ailleurs essentiellement des sociétés mixtes en voie d'installation qui en constituent une grande part.

De plus, dans l'ensemble les grossistes et concessionnaires agréés ne sont pas encore opérationnels, toujours pour cette même raison (agrément du dossier d'investissement), mais aussi du fait de la remise en cause d'un avantage consenti initialement : le droit de vendre en devises.

En effet la crainte d'une dérive inflationniste, s'ajoutant à la réaction de l'opinion, a conduit à la suppression de cette possibilité qui dès lors a placé les concessionnaires et grossistes devant le risque de change lié à la dévaluation prévisible et probablement encore inachevée du dinar, d'où leur position attentiste.

(1) A la mi-août 91, 53 concessionnaires et 31 grossistes, alors que le nombre de dossiers d'investissement agréés n'est que de 28 (y compris hors-activités de commerce extérieur).

Les créneaux concernés sont les véhicules automobiles, les produits pharmaceutiques, l'informatique.

2 - LA SECONDE ETAPE CELLE DE LA "CONVERTIBILITE RESTRICTIVE" :

Elle est engagée en Avril 91 par une instruction de la B.C.A qui en fixe les règles d'accèsion. Précédemment en Février 91, un simple décret est venu officialiser l'abolition du M.E.C.E. en posant le principe du libre accès au commerce extérieur à toute personne physique ou morale commerçante, qualité reconnue par simple inscription au registre de commerce.

La possibilité d'accéder à la convertibilité du dinar en devises pour le règlement des importations est offerte dans les mêmes conditions à tous les opérateurs. Les conditions posées sont au nombre de Trois (03) :

1 - La solvabilité de l'importation, dont l'appréciation est du seul ressort de sa Banque domiciliaire.

2 - La possibilité de mobiliser des crédits extérieurs par le biais ou en tout cas en accord avec la banque. De plus,

3 - Ces crédits doivent répondre à des conditions de durée déterminés, dans le but d'éviter le recours au crédit à court terme.

Enfin, pour les importations dont le montant est inférieur à un seuil plafond, seul le paiement cash est toléré (1).